

MERCATO ELETTRICO

SEGNALI CONTRADDITTORI PER L'ITALIA DALL'INDAGINE SUI MECCANISMI DI CAPACITÀ

RIFERIMENTI NORMATIVI

- Relazione intermedia relativa all'indagine settoriale sui meccanismi di capacità

ARTICOLI CORRELATI

- Il possibile impatto del futuro sistema di remunerazione della disponibilità di capacità di generazione elettrica (Newsletter 162)
- Aiuti di Stato per energia e ambiente: più mercato (Newsletter 177)
- *Capacity payment* "flessibile", un meccanismo virtuoso per nuovi investimenti (Newsletter 178)
- *Capacity market*: un cantiere ancora aperto (Newsletter 179)
- *Capacity market* al via in Italia e Francia (Newsletter 186)
- Il meccanismo di capacità francese sotto la lente europea (Newsletter 196)

TAG
electricity

Dalle conclusioni provvisorie della Commissione Europea sull'indagine sui meccanismi di remunerazione della capacità emergono diverse implicazioni rilevanti per l'Italia. Il modello delle reliability options, su cui è basato il disegno del capacity market italiano, è tra i meccanismi preferiti, tuttavia in Italia non vi è né un obiettivo di adeguatezza esplicitamente fissato ex-ante e legalmente vincolante, né una trasparente valutazione preliminare dell'adeguatezza a esso legata. Inoltre, alla demand-response e alla capacità cross-border deve essere data la possibilità di competere su un piano di parità con le altre tecnologie e i cap sui mercati dell'energia non devono impedire di segnalare eventuali situazioni di scarsità e distorcere gli scambi transfrontalieri.

A metà mese la Commissione Europea (CE) ha, come da programma, pubblicato la relazione intermedia della propria indagine settoriale, avviata a fine aprile 2015, sui meccanismi di remunerazione della capacità implementati o in corso di implementazione in diversi Stati membri dell'Unione Europea (UE). L'obiettivo è analizzare nel dettaglio i diversi meccanismi proposti e la loro compatibilità con l'efficienza del mercato interno UE dell'energia¹, anche ai fini della formulazione di un'eventuale proposta legislativa sul tema. La relazione finale sarà pubblicata a fine anno, ma gli *stakeholder* interessati potranno commentare per un periodo di 12 settimane alcuni punti fermi della visione della Commissione Europea di grande interesse anche dal punto di vista italiano.

LA POSIZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA

PRIORITARIO CORREGGERE I DIFETTI DEL DISEGNO DEI MERCATI DELL'ENERGIA

Il contesto di mercato nell'ambito del quale è emerso un rinnovato interesse per i meccanismi di remunerazione della capacità è l'aumento della generazione da fonti rinnovabili intermittenti e la riduzione della domanda di energia elettrica con una conseguente sempre maggiore difficoltà per la generazione da fonti convenzionali nella copertura dei propri costi fissi. In teoria, i mercati dell'energia dovrebbero essere in grado di inviare i segnali di prezzo necessari per il mantenimento in efficienza della capacità esistente e per incentivare gli investimenti in nuova capacità e se questo non accade, è principalmente a causa dei difetti nel disegno di mercato e delle lacune normative (*cap* ai prezzi molto bassi, schemi di incentivazione alle rinnovabili, imprevedibilità dei periodi di scarsità e mancata partecipazione attiva della *demand-response*). Al riguardo, è ritenuto fondamentale che gli Stati membri dell'UE, piuttosto che implementare dei meccanismi di remunerazione della capacità, migliorino prima il funzionamento dei propri mercati dell'energia in modo da eliminare le cause sottostanti che possono generare problemi di adeguatezza. Laddove invece i difetti nel disegno di mercato e le lacune normative siano difficili da risolvere o richiedano tempo per la loro risoluzione (come ad esempio nel caso del *roll-out* degli *smart meter* necessari per la partecipazione attiva della *demand-response* o dello sviluppo della liquidità dei mercati dell'energia), l'implementazione dei meccanismi di remunerazione della capacità potrebbe risultare inevitabile.

NECESSITÀ DI UNA VALUTAZIONE PRELIMINARE DELL'ADEGUATEZZA

L'implementazione dei meccanismi di remunerazione della capacità dovrebbe in ogni caso essere giustificata dagli Stati membri dell'UE attraverso specifiche valutazioni dell'adeguatezza, eventualmente dopo aver definito degli *standard* di affidabilità in modo tale da soppesare sia benefici sia i costi dell'adeguatezza. Il problema sta nella scarsa comparabilità tra le metodologie nazionali di valutazione dell'adeguatezza (soprattutto dal punto di vista degli scenari di riferimento e del contributo della capacità *cross-border*, della *demand-response* e delle fonti rinnovabili), dell'eterogeneità delle pratiche di definizione degli *standard* di affidabilità (peraltro non definiti da tutti gli

¹ La compatibilità con le Linee Guida europee in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia per il 2014-2020 viene valutata dalla Commissione Europea singolarmente per ciascun meccanismo di remunerazione della capacità nazionale nell'ambito delle procedure in materia di aiuti di Stato, come nel caso dei meccanismi inglese e francese.

Stati membri) e addirittura dello scarso nesso tra *standard* di affidabilità e valutazioni dell'adeguatezza. Queste problematiche rendono difficile stabilire la reale necessità di implementazione dei meccanismi di remunerazione della capacità e il possibile contributo delle interconnessioni nel risolvere eventuali fabbisogni di capacità per l'adeguatezza. L'allineamento a livello UE delle metodologie di valutazione dell'adeguatezza e degli *standard* di affidabilità sarà pertanto un elemento fondamentale dell'imminente proposta legislativa della CE sul nuovo disegno del mercato elettrico europeo.

NON TUTTE LE TIPOLOGIE DI MECCANISMI SONO ADATTE ALLO SCOPO

Le diverse tipologie di meccanismi di remunerazione della capacità non sono considerate ugualmente adatte a risolvere eventuali problemi di adeguatezza. In particolare, i meccanismi di *capacity payment*² (sia *targeted* cioè aperti soltanto a specifiche tecnologie, che *market-wide* cioè aperti a tutte le tecnologie) sono visti come potenzialmente soggetti a problemi di sovra-remunerazione della capacità in quanto basati su una fissazione amministrata del prezzo, piuttosto che su procedure di mercato.

I meccanismi di *strategic reserve* o di *capacity tender* sono invece ritenuti adatti a risolvere soltanto problemi di adeguatezza transitori, senza tuttavia porre rimedio ai sottostanti fallimenti dei mercati dell'energia. Pertanto sono ritenuti preferibili i meccanismi di *capacity auction* o di *reliability option* (in cui vi è un acquirente centralizzato di capacità) o, purché i mercati dell'energia non siano particolarmente concentrati, quelli di *capacity obligation* (in cui vi è un obbligo decentralizzato di capacità), in quanto adatti a risolvere problemi di adeguatezza anche di lungo periodo e rivelare il reale valore della capacità attraverso procedure di mercato.

I MECCANISMI DI CAPACITÀ DEVONO ESSERE CORRETTAMENTE DISEGNATI

Essenziale è che i meccanismi di remunerazione della capacità siano correttamente disegnati, soprattutto dal punto di vista delle regole di partecipazione, delle procedure di selezione della capacità e di determinazione del relativo valore e degli obblighi e penalità a carico della capacità contrattualizzata. Con riferimento alle regole di partecipazione, viene notato come i meccanismi di remunerazione della capacità implementati o in corso di implementazione in alcuni Stati membri dell'UE siano per la maggior parte aperti soltanto a un numero limitato di tecnologie poiché in certi casi alcune specifiche tecnologie vengono esplicitamente escluse, mentre in altri vengono escluse implicitamente per effetto dei vincoli relativi alle dimensioni, alle norme ambientali, alle prestazioni tecniche, alla disponibilità e ai tempi di pianificazione. Ad esempio, alla *demand-response* non sempre viene data la possibilità di competere su un piano di parità con le altre tecnologie, mentre alla capacità *cross-border* non è spesso consentita del tutto la partecipazione. Meccanismi di remunerazione della capacità troppo selettivi rischiano pertanto di dare luogo a problemi di sovra-remunerazione a causa di una troppo debole pressione competitiva rispetto al caso di una più ampia partecipazione da parte di tutte le possibili tecnologie. Al riguardo, nonostante le difficoltà tecniche, è per la Commissione Europea fondamentale consentire la partecipazione nei diversi meccanismi nazionali di remunerazione della capacità delle risorse *cross-border* sia per evitare possibili problematiche di sovra-remunerazione, ma anche per eliminare possibili distorsioni dei segnali di investimento a favore degli Stati membri dell'UE con meccanismi di remunerazione della capacità più generosi.

Quanto alle procedure di selezione della capacità e di determinazione del relativo valore, quelle di tipo amministrativo, attraverso cui la capacità viene selezionata senza una procedura gara e il valore della capacità viene fissato in anticipo, difficilmente sono in grado di rivelare il reale valore della capacità e quindi efficienti, a differenza di quelle di tipo competitivo, attraverso cui la capacità viene selezionata attraverso un'apposita procedura gara e il valore della capacità è determinato in esito alla stessa. Procedure di selezione non in grado di rivelare il reale valore della capacità non possono pertanto che inviare segnali di investimento distorti, con la conseguenza di eccessi di capacità in caso di una sua sovra-remunerazione o di deficit di capacità in caso di una sua sotto-remunerazione.

Riguardo infine le obbligazioni e penalità a carico della capacità selezionata, obblighi troppo limitati e penalità troppo contenute disincentivano questa capacità dal

² Di questa tipologia è in parte il meccanismo italiano di *capacity payment* transitorio per l'adeguatezza attualmente in vigore.

contribuire concretamente all'adeguatezza. In ogni caso, si ritiene non corretto che le penalità previste dai meccanismi di remunerazione della capacità siano considerate come sostitute dei segnali di scarsità sui mercati dell'energia, quindi degli *spike* di prezzo, in quanto ne risulterebbero inevitabilmente distorti anche i segnali di prezzo per le importazioni. Viene pertanto auspicato che gli Stati membri dell'UE si adoperino affinché i segnali legati ai prezzi sui mercati dell'energia non siano sostituiti dai meccanismi di remunerazione della capacità.

SPUNTI PER L'ITALIA

LE RELIABILITY OPTIONS SONO TRA I MECCANISMI PREFERITI DALLA COMMISSIONE

Dai risultati preliminari e conclusioni provvisorie dalla Commissione Europea sembrano emergere diverse implicazioni rilevanti per l'Italia. Una prima positiva implicazione è che tra le diverse tipologie di meccanismi di remunerazione della capacità che la CE ritiene preferibili, in quanto più adatte a rivelare il reale valore della capacità attraverso procedure di mercato, vi è quella delle *reliability options* su cui è stato basato il disegno del *capacity market* a regime per l'adeguatezza italiano (*Newsletter* 162, 178, 179 e 186).

IN ITALIA NON VI È OBIETTIVO DI ADEGUATEZZA LEGALMENTE VINCOLANTE

Più critica potrebbe risultare dal punto di vista italiano l'idea della Commissione Europea secondo cui l'implementazione di un meccanismo di remunerazione della capacità debba sempre essere giustificata attraverso una preliminare valutazione dell'adeguatezza, eventualmente dopo aver definito degli *standard* di affidabilità che consentano di valutare i benefici e i costi dell'adeguatezza stessa. Su questo punto, la CE aveva dedicato grande attenzione nell'ambito della valutazione preliminare del meccanismo di *capacity obligation* francese (*Newsletter* 177, 186 e 196) rispetto alle Linee Guida europee in materia di aiuti di Stato a favore dell'ambiente e dell'energia per il 2014-2020. Nella risposta al questionario inviato dalla Commissione Europea, l'Autorità aveva sottolineato come attualmente in Italia non vi sia alcun obiettivo di adeguatezza esplicitamente fissato ex-ante da alcun organismo pubblico e dunque legalmente vincolante. Tuttavia questa mancanza è solo formale.

Nei propri Piani di Sviluppo Terna effettua tuttavia una valutazione dell'adeguatezza con metodi anche particolarmente avanzati rispetto ad altri paesi europei, calcolando con metodi probabilistici i valori attesi degli indici LOLP³, LOLE⁴ ed EENS⁵ in assenza e in presenza degli interventi di sviluppo e valutandone lo scostamento rispetto a valori *benchmark* da essa stessa stabiliti in modo poco trasparente.

Inoltre, il disegno del *capacity market* a regime italiano prevede che l'obiettivo di adeguatezza sia implicitamente espresso attraverso una curva di domanda di capacità inclinata negativamente (quindi decrescente al crescere del prezzo della capacità), definita in funzione del *Value of Lost Load* (VOLL)⁶, dell'energia eventualmente non fornita corrispondente a ciascun livello di capacità installata e del costo variabile della tecnologia marginale. Inoltre, nel medio periodo l'Italia non sarà esposta a problemi di adeguatezza: secondo le analisi dello *Scenario Outlook & Adequacy Forecast 2015* di ENTSO-E, nel nostro Paese i margini di adeguatezza nelle ore di picco dovrebbero infatti ridursi solo dal 2025 o al limite dal 2020 facendo ipotesi più conservative.

NECESSITÀ DI PARTECIPAZIONE PER DEMAND-RESPONSE E RISORSE CROSS-BORDER

Un'altra implicazione potenzialmente critica dal punto di vista del meccanismo di *capacity market* a regime per l'adeguatezza italiano è quella derivante dall'idea della Commissione Europea secondo cui alla *demand-response* e alla capacità *cross-border* deve essere data la possibilità di competere su un piano di parità con le altre tecnologie. L'attuale disegno del meccanismo di *capacity market* a regime per l'adeguatezza italiano prevede tuttavia una partecipazione sia della *demand-response*, sia della

³ L'indice di *Loss of Load Probability* (LOLP) indica la probabilità di mancata alimentazione del carico.

⁴ L'indice di *Loss of Load Expectation* (LOLE) indica la durata attesa espressa in ore/anno del periodo in cui non si riesce a far fronte alla domanda di energia elettrica.

⁵ L'indice di *Expected Energy not Supplied* (EENS) indica il valore atteso dell'energia non fornita dal sistema di generazione rispetto a quella richiesta dal carico.

⁶ Il *Value of Lost Load* è il prezzo che rende i clienti finali indifferenti tra consumare energia elettrica e non consumarla e in Italia è fissato pari a 3,000 €/MWh.

capacità *cross-border* solo in via indiretta e stocastica, senza peraltro alcun preciso *timing* per la loro partecipazione diretta.

COME CONCILIARE SEGNALI DI SCARSITÀ E CAP SU MGP?

La previsione di *cap* ai prezzi del Mercato del Giorno Prima (MGP), soprattutto se fissati a un livello troppo basso, potrebbe risultare poco compatibile con l'auspicio della CE che i prezzi sui mercati dell'energia non siano distorti dai meccanismi di remunerazione della capacità, continuando pertanto a segnalare eventuali problemi di scarsità e a non distorcere le opportunità di import-export di energia elettrica tra paesi. Al riguardo, la proposta italiana è comunque quella di fissare gli *strike price* delle *reliability options* al livello dei costi variabili della tecnologia OCGT. Tuttavia, in presenza di prezzi del petrolio e del gas altamente volatili, la distanza tra i costi di combustibile della tecnologia CCGT e di quella OCGT e quindi la loro distanza nel *merit order* potrebbe ampliarsi o contrarsi a seconda del livello di prezzo gas stesso. In caso di prezzi del gas molto bassi il costo di combustibile di un ipotetico impianto OCGT con efficienza del 35% non sarebbe molto più alto di quello di un ipotetico impianto CCGT con efficienza del 53% e di conseguenza gli *strike price* delle *reliability options* si tradurrebbero in *cap* ai prezzi di MGP particolarmente stringenti. Con prezzi del gas invece molto elevati la distanza nel *merit order* tra la tecnologia CCGT, che in Italia risulta marginale nella maggioranza delle ore dell'anno, e quella OCGT si allargherebbe e i *cap* ai prezzi di MGP risulterebbero meno vincolanti e meno distorsivi dei segnali di scarsità e delle opportunità di scambio con l'estero.